Current Issue Review

79-34E

Canadian-American Relations: Significant Developments

Marc Leman

Political and Social Affairs Division
Research Branch

15 October 1979
Reviewed 20 April 1987

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

88-00937/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultations in their own fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1987

Cat. No. YM32-1/79-34-1987E

ISBN 0-660-12586-2

N.B. Any substantive changes in this Review which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

CE DOCUMENT EST AUSSI
PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CANADIAN-AMERICAN RELATIONS: SIGNIFICANT DEVELOPMENTS

ISSUE DEFINITION

Relations between Canada and the United States are generally harmonious and friendly. They involve almost every aspect of the two countries' activities, whether political, economic, social or cultural. Because the population of the United States is 10 times that of Canada, the impact of the relationship is unequal on the two sides of the boundary. In view of the extent of our relations, differences of opinion inevitably arise on matters of mutual concern. One characteristic of these differences is that in Canada they often take on a national dimension while in the United States they are usually seen as local problems, affecting only limited segments of the American population. The problems are rarely raised in the first instance by the American government; they crop up in Congress, where representatives of the people concerned defend the interests of their constituents. This is particularly the case in the trade area where protectionist and liberal interests clash intermittently. The outcome of these battles has extensive and important implications for bilateral trade relations.

The state of our relationship depends largely on the readiness of both sides to cooperate on finding a rapid solution to the problems and questions encountered in the various sectors of common activity. In 1983 the quarterly meetings between Canada's Secretary of State for External Affairs and the American Secretary of State were put on a formalized basis, a sign of the willingness of the two countries to settle their differences promptly.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BACKGROUND AND ANALYSIS

A. Trade and Investment Issues

The value of trade between the two countries stood at $168.6 billion (Can.)* in 1985, a record unequalled anywhere else in the world. Each country is the other's major partner for both exports and imports. For Canada, trade with its American partner now accounts for 75% of its total trading activities as compared to about 22% for the U.S. with Canada. In the first six months of 1986, Canada sold 80% of its exports to the U.S. In the last 15 years or so, Canada usually registered a favourable balance of merchandise trade with the United States. After completion of the reconciliation of merchandise trade data for the two countries, Canada had in 1985 an estimated $21.5 billion surplus trade. This represents a new record surplus for Canada (the preceding record surplus which amounted to $20 billion was established in 1984).

However, Canada incurs a net deficit in its services trade with the U.S., reflecting mainly payments for travel by tourists, interest and dividends, and shipping and transportation charges. The Canadian deficit amounted to some $9 billion in 1985.

The end products category is the most important area of our bilateral merchandise trade, representing over half of the value of the total trade. Major items traded are motor vehicles and parts, office machinery and automatic data processing equipment, aircraft, and scientific instruments. The fabricated materials category accounts for less than one-third of the value of our bilateral trade and consists mainly of forest products, non-ferrous metals and chemicals. And, finally, in the crude materials category, oil, natural gas, iron-ore and concentrates constitute the most important Canadian exports, while the United States supplies a significant amount of coal to Canada.

As a result of the multilateral trade agreements negotiated under the GATT in 1979, about 70% of Canada's exports to the United States are currently non-dutiable and nine-tenths enter at tariffs of 5% or less.

---

* Reconciled United States-Canada Merchandise Trade Statistics, 1985.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

However the main problem for Canadian access to the U.S. market is increased threats of protectionist measures in the form of non-tariff barriers, i.e. quotas, special labelling requirements, countervailing duties, that have been springing up in the U.S. Congress. In recent years, Canadian producers in many sectors (lumber, steel, copper, pork, fish, urban mass transit equipment, cement, and potash, to name a few) have experienced the uncertainty and harassment of threatened or actual U.S. restrictions on imports with the associated implications for the investment climate in Canada. For their part, Americans stress that Canada has a wide range of non-tariff trade and investment barriers which include federal and provincial government subsidies and procurement practices, Canadian government restrictions on foreign investment and inadequate protection for intellectual property rights. Protective measures that are largely equivalent in nature and acceptable under international rules can inflict damage unequally. A U.S. countervail action can have a severe impact on Canadian industrial subsidization programs. Canadian countervail, in contrast, will be little more than another irritant in the U.S. Canada's opportunities for reciprocal action are thus limited.

Trade restrictions imposed over spring and summer 1986 on Canadian fish, cedar products, agricultural products and steel showed conspicuously the strength of the protectionist sentiment in the U.S. That policy will likely find increasing support from a Senate newly controlled by the Democrats, who have traditionally been more sensitive to protectionist complaints from American industry. A new trade bill recently introduced in the U.S. Senate would force the administration to retaliate with quotas or tariffs against countries that erect unfair barriers to U.S. goods. Although the bill is aimed mainly at Japan, Canadian exporters could suffer if the legislation is passed.

Canadian officials are giving their full attention to the resurgent dispute over Canada's softwood lumber exports (valued at $3.5 billion in 1985). In the spring of 1986 a coalition of American lumbermen made a formal request to the U.S. International Trade Commission that countervailing duties of 27% (later raised to 32% and 36%) be imposed on Canadian softwood lumber to offset what they claim is government

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

subsidization of imports to their country. On 16 October 1986, the U.S. Commerce Department issued a preliminary ruling that concluded that timber pricing practices in the Canadian exporting provinces (B.C., Alberta, Ontario and Quebec) are subsidies and accordingly imposed a 15% duty on Canadian softwood lumber imports. Meanwhile, to avoid the eventuality of a final Commerce Department ruling that would raise the 15% duty even more, the Canadian government secured agreement from all the provinces except Ontario to discuss a settlement of the issue with the United States. On 30 December, the same day the final ruling was due, the U.S. petitioners agreed to withdraw their countervail case in return for the imposition by the Canadian government of a 15% duty on softwood lumber exports. The export tax, to be levied by Canada effective 8 January 1987, will eventually be phased out and replaced by higher provincial timber-cutting fees, which, the Americans say, are artificially low. However, the federal and provincial governments have not yet worked out how this will be done and controversy remains over whether U.S. consent is necessary before the new fee scheme can be implemented. The agreement was criticized from several quarters, especially the Ontario government, who preferred to fight the petition rather than compromise. It has been said that Canadian sovereignty is gravely eroded by giving Americans a direct role in the management and pricing of Canadian timber resources and that a major precedent has been set for American producers to harass Canadian competitors on issues ranging from fish and natural gas to pork and steel.

Other protectionist measures directed at imports from Canada are the states' Buy America Acts which provide a preference margin for a domestic bid over a foreign bid. Likewise the U.S. Surface Transportation Assistance Act 1982 prescribes stringent Buy America requirements for federally funded urban mass transit and highway projects. This legislation has a particularly adverse effect on Canadian exports of subway vehicles, buses and structural steel.

Nevertheless the two countries officially opened free trade talks in the spring of 1986 after the U.S. Senate Finance Committee gave its approval to the start of negotiations under the "fast track" provisions which limit the Senate's authority to adopt or reject as a whole any

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

main agreement within a period of 90 days. The two countries work towards three goals in their bilateral trade negotiations: one, to secure stable access to each other's markets, two, to eliminate remaining tariff and non-tariff barriers and three, to establish better trade rules and a better framework for settling trade disputes. The Canadian government had officially informed the U.S. administration in September 1985 of its interest in pursuing a new trade agreement between the two countries. Mr. Simon Reisman, a former deputy finance minister, was appointed Canadian trade ambassador for free trade talks with the U.S.; Mr. Peter Murphy is his American counterpart. Although the provinces will not participate directly in the negotiations, any agreement relevant to their jurisdiction will have to be ratified by them before it is signed by the two countries. In any case, the issue of non-tariff barriers falls within provincial jurisdiction. Quarterly meetings are held between the Prime Minister and the provincial leaders to apprise them of the progress of the talks. There are also ongoing consultations between chief negotiator Reisman and a committee of provincial deputy ministers and trade officials. There was uncertainty before the start of the negotiations over the extent of the topics on the table. For example, while U.S. negotiators said that either side has to be completely free to bring anything to the negotiating table it wants to, Canadian officials maintained that Canada's social programs, including regional development assistance programs, were excluded from the talks. In a televised address to the nation on 17 June, Prime Minister Mulroney stated that "our political sovereignty, our system of social programs, our commitment to fight regional disparities, our unique cultural identity, our special linguistic character - these are the very essence of Canada. They are not the issue in these negotiations".

Eight sessions of talks have been held since May 1986 and dealt with a wide range of issues including agriculture, countervailing duties, anti-dumping provisions, government subsidies to trade, intellectual property (patents, copyrights, trademarks) and services. Among future key issues to be discussed are tariffs. Any agreement must be approved by the U.S. Congress before 1988, which means a trade package must be ready by

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

the fall of 1987 at the latest, to allow the Senate and the House of Representatives time to debate it.

Automotive goods trade between the two countries is by far the largest single item of bilateral trade, exports and imports being valued around $30 billion. In this area, trade is completely non-dutiable under the terms of the 1965 Canada-U.S. Automotive Agreement. Over the life of the pact the balance of trade between the two countries has swung both ways, with growing deficits for Canada in the 1970s turning into large surpluses in recent years, including a $4.9 billion surplus in 1985. Total automotive products trade between the two countries has reached over $400 billion since 1966 and our recent surpluses have cancelled the Canadian deficit over that whole period. Canada has traditionally incurred a large deficit in the automobile parts known as original equipment parts, which become part of the assembled motor vehicle, as opposed to spare parts, that is, maintenance or replacement parts which can be obtained separately. In the parts trade, our deficit grew from $1.9 billion in 1974 to $5.9 billion in 1985.

Americans are pressuring Canada to open up the Auto Pact in the course of free trade discussions, a step Canadian officials have steadfastly refused to consider. Representatives from the automobile industry -- the domestic assembly companies, the automotive parts producers and the labour unions -- have expressed serious concerns that bilateral free trade negotiations could jeopardize existing trading arrangements. For example, to include the automobile industry in a bilateral free trade arrangement in a way that left the present safeguard provisions ineffective would have serious consequences for the industry. These safeguards guarantee that at least as much automotive vehicle production will take place in Canada as the domestic North American producers sell here. These guarantees have permitted the automobile industry to become a significant exporter to the U.S. in a rationalized North American automotive production system. Yet the U.S. is concerned that the rules of the Auto Pact are allowing Canada to become a pipeline for duty-free Asian cars to enter the U.S. To attract Asian automotive investors before they qualify for full auto pact status, Canada is giving them interim duty relief. This is in

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

the form of remission orders which, like the Pact itself, allow imported parts to flow through Canada to the U.S. duty-free. Washington and U.S. carmakers maintain these interim measures amount to unfair trade practices and are subject to retaliation.

Canada and the U.S. are each other's foremost destination for foreign investment. The U.S. has over $100 billion (Can.) in direct and portfolio investment in Canada, controlling about 20% of Canadian non financial industry, while our country has an estimated $25 billion in the U.S. Under the Investment Canada Act adopted in June 1985, a new Agency -- Investment Canada -- in addition to reviewing major investment proposals of national economic significance, assists Canadian businesses to exploit opportunities for investment and technological advancement, provides investment information services and other investment services to facilitate economic growth in Canada and assists in the development of industrial and economic policies that affect investment in Canada.

B. Energy Policies

Many bilateral agreements on energy have been concluded between the two countries in the past few decades. Energy has travelled both north and south, because of economies of transport.

Canada produces an important surplus of natural gas, heavy oil and electricity which it exports to the U.S. While these sales constitute a dependable and secure source of energy for various U.S. markets, they bring substantial net revenues to Canada, more than $10.9 billion in 1985. British Columbia, Ontario, Quebec and New Brunswick and Canada's main exporters of electricity to the United States. Quebec has recently signed a contract with the state of Maine to supply its southern neighbour with up to 900 megawatts of firm power over 29 years starting in 1992. This represents the biggest sale of electricity to the Americans oy a provincial utility, with a value of approximately $15 billion. Alberta exports crude oil and natural gas. To a lesser extent, Saskatchewan and British Columbia export crude oil and natural gas respectively. Canada is presently the largest exporter of oil and oil products to the United States. Crude oil and refined petroleum products earned this country more

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

than $7 billion in 1985 and were the second most important export to the U.S. after automobiles. Shipments accounted for more than 15% of the U.S. market. Natural gas sales followed closely with earnings of $3.9 billion.

A ruling of the U.S. Federal Energy Regulatory Commission at the end of 1986 could result in slowing exports of Canadian natural gas. The ruling denied Canadian gas exporters the right to pass on to U.S. consumers all costs of production, transportation and marketing in the same way as they had been allowed to recover their costs under previous billing procedures. Canada protested the ruling saying the new policy on export pricing will treat Canadian gas producers unfairly.

Soon after its election the new Conservative government firmly stated its intention to deregulate the prices of oil and natural gas. The economic statement delivered by the Minister of Finance in November 1984 indicated that it was now time to close the modest gap between the regulated Canadian price and the market price for oil and move toward a regime that would allow the market to establish the price of oil in Canada.

The Conservatives also indicated they were opposed to the extent of government intervention in the energy sector carried out under the National Energy Program introduced by the Liberal government in 1980. The reasons for intervention included concerns about security of oil supply, the distribution of revenues that resulted from price increases and the ownership patterns in the producing industry. While these concerns are valid the Conservatives viewed the means to address them as engendering uncertainty on the part of the public, apprehension on the part of domestic and foreign investors, federal-provincial tensions and a level of investment in the oil and gas industry that is well below what is needed if the industry is to make its full contribution to the economy.

At the end of March 1985 the federal Minister of Energy announced the conclusion of an accord between the federal government and the three western petroleum producing provinces (Saskatchewan, Alberta and British Columbia). The main features of the accord include: move to world market prices for oil effective 1 June 1985; elimination of five federal taxes or special charges on petroleum as soon as possible; phasing out of

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

federal royalties on oil and natural gas (i.e. the petroleum and gas revenue tax). The deal also eliminated the system of incentive payments Ottawa provided to Canadian companies exploring for new petroleum in frontier regions, such as the north and offshore.

Canada and the U.S. signed, in the fall of 1977, an Agreement for the possible construction of a pipeline to move Alaskan natural gas from Prudhoe Bay, in the Arctic, to southern markets first through Alaska, and then the Yukon, British Columbia and Alberta on Canadian territory, at which point it will be split into two legs, one of which will end in northern California and the other in Illinois. The agreement specified that the cost for building the pipeline would have to be borne entirely by the private sector of the economy, both on the American and Canadian sides. Both countries favoured the pre-building of the southern sections of the pipeline system because putting these sections into operation would perhaps facilitate the financing of the whole endeavour and help dispose of the gas surplus in Alberta. The Canadian government has authorized export to the U.S. in the next few years of vast quantities of natural gas through these sections. Construction of the southwest leg was achieved in 1981 while the eastern leg was completed in the fall of 1982.

However, the outlook for moving ahead with the second-stage construction of the northern segments of the system in Canada and Alaska remains the main question outstanding. The initial project is several years behind schedule and sponsors in the U.S. have raised serious questions about the total amount of money (instead of a U.S. $10 billion project, authorities are now talking of a cost of about $50 billion) that might have to be raised to ensure the completion of the project, having in mind unavoidable uncertainties about the levels of inflation and interest likely to prevail over the period of construction.

C. Environmental Concerns

The past few years have witnessed a true awareness on both sides of the border of the vital importance for the quality of life of a

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

healthy environment. Hence matters relating to the protection of the environment have become increasingly prominent in our bilateral relations.

The quality of Great Lakes water is of prime importance for both countries. In 1972, Canada and the United States entered into an agreement on the quality of water in the Great Lakes. They promised to eliminate at their source the main polluting agents such as the emptying of municipal sewers into the Great Lakes and into rivers and water bodies of the Great Lakes basin. The agreement also established certain specific objectives for the gradual elimination of the dumping of toxic substances such as phosphate and other industrial waste into the basin. Canada and the U.S. have done much to eradicate the main sources of pollution in the Great Lakes. However, much remains to be done. At the end of 1978 the two signed a second agreement on Great Lakes water quality. Renewed at the end of 1983, it called for stricter control measures and programs to eradicate pollution of the basin.

In its first biennial report under the Great Lakes Water Quality Agreement released on 24 June 1982, the IJC stated "that the Great Lakes Basin ecosystem suffers from widespread contamination. The surrounding population is exposed to toxic and hazardous substances through a variety of pathways." The Commission also stated that the two countries must give greater priority to the input of pollutants to the Great Lakes basin from non-point sources. The most significant nonpoint source pollutants identified by various studies were phosphorus, sediments, industrial organic compounds and pesticides and a number of heavy metals (e.g., mercury and lead).

In its second report released at the end of 1984 the Commission urged governments "to increase their efforts in support of a coordinated strategy which addresses the problem of toxic and hazardous substances beginning at their source or manufacture and continuing on through the transport, use and life of these substances." In addition to the necessity of a comprehensive toxic substances control strategy, the Commission sees the need for more research in specific areas in support of this strategy. Pre-treatment technologies for certain industrial wastes received by municipal waste-water treatment plants and the limited

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

treatment of toxic chemicals in conventional waste treatment processes need additional research, as do such residual disposal technologies as land disposal of sludges, carbon filtration and high temperature incineration.

In February 1987, Canada and the United States signed an agreement to cut toxic pollutants entering the Niagara River by 50% over the next 10 years. The Declaration of Intent signed by the province of Ontario and the state of New York includes a commitment by the U.S. at least to consider excavation of toxic dump sites near the river, which flows into Lake Ontario.

Furthermore, during the summer of 1986 the two countries forwarded to the IJC a joint reference requesting the Commission to examine and report on ways to deal with the problems caused by fluctuating water levels in the Great Lakes-St. Lawrence River Basin.

Acid precipitation, whether in the form of "wet deposition" or "dry deposition," has become the most pervasive and most feared environmental pollutant in North America. The most affected regions are eastern Canada and the northeast region of the U.S. because of a lack of natural buffering or neutralizing capacity in the rocks and soil. Extensive research over many years has clearly shown that acid rain poses a serious threat to forest ecosystems, agricultural crops and man-made structures. Moreover, decreased productivity and even disappearance of fish species have been observed in lakes and rivers of eastern Canada and northeastern United States. The transboundary aspect of acid rain is of vital concern to Canada because of high emissions by American industry and the prevailing winds, which carry large quantities of these pollutants into our country. Acid rain in Canada comes chiefly from sources south of the border. It is estimated that sulphur emissions from the United States help to create half of Canada's acid rain, whereas Canadian emissions are responsible for only 10% of acid rain in the United States.

The signature in early August 1980 of a Memorandum of Intent on Air Pollution constituted a positive event in the area of environmental concerns. The memorandum pledged both governments to negotiate an agreement on transboundary air pollution, especially the problem of acid rain and to apply more rigorous enforcement of current anti-pollution

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

laws. These early pledges to collaborate soon fell into disarray in the U.S. The U.S. Environmental Protection Agency's new management embraced the view that acid rain was not a proven problem and launched more research to gather data on its causes, trends and impacts. Frustrated by this turn of events, Canadian officials mounted a campaign of public diplomacy in the U.S.

In early March 1985, Canada's Environment Minister announced a major acid-rain clean-up plan designed to reduce sulfur dioxide emissions by 50% in eastern Canada over the next decade. The plan includes government aid to the smelting industries for pollution control and stricter auto emission standards. But it also stressed that help from the United States is required for a total solution to the acid rain problem. The American authorities, however, have repeatedly stated that a parallel reduction would be premature, since in their opinion there is still too little scientific certainty about the source of acid rain to set limits to pollution that may cause it. Canadian officials have expressed disappointment that the U.S. will not be implementing emission reductions in the foreseeable future.

At the beginning of 1986 special U.S. and Canadian envoys, Drew Lewis and William Davis, released a report on acid rain that recommends an expenditure over five years of $5 billion (U.S.), provided jointly by industry and government, to research more efficient technologies by which U.S. power plants can burn coal, a major source of Canada's acid rain. At their March 1986 summit in Washington, D.C., U.S. President Reagan and Prime Minister Mulroney formally endorsed the envoys' report. Mr. Reagan agreed to set up within the State Department an advisory group on transboundary air pollution that will advise the President and hold consultations with a similar Canadian group. **On the occasion of their third summit meeting in Ottawa on 6 April 1987, Prime Minister Mulroney asked President Reagan to consider the possibility that Congress, together with the Administration, join with Parliament and the Government of Canada in a non-partisan manner to begin discussion of a treaty between the two countries that would lead to targets and schedules for a reduction of**

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

emissions on both sides of the border. Mr. Reagan officially agreed to consider the Prime Minister's proposal.

The long-standing issue of the Garrison Diversion Project whose object was to divert part of the waters from the Missouri River, one of the principal rivers of the Mississippi drainage basin, to irrigate the central and eastern regions of North Dakota and have the water flow into rivers which form part of the Hudson Bay basin, has been resolved to the satisfaction of both governments. In 1986 Congress approved legislation authorizing the construction of a modified project which satisfies Canadian environmental concerns and reduces the irrigated area by half.

D. Maritime Boundaries and Fisheries Issues

When both countries decided to extend their fishing zone on the Atlantic and Pacific coasts from 12 to 200 miles at the beginning of 1977, problems arose with respect to the exact delimitation of maritime boundaries and the fishing resources within these zones. This decision was taken because of an urgent need to halt the rapid depletion of stocks and the decline of the coastal fishing industry, which had led to an alarming situation. Because of this, large areas which had previously been high seas and in which both countries had fished as they pleased now fell under the exclusive jurisdiction of one country or the other. This raised the question of whether fishing by one country off the coast of the other could continue and, if so, under what kind of arrangements?

With respect to the delimitation of maritime boundaries, Canada has generally sought recognition of the principle of equidistance from the nearest points of baselines from which the breadth of the territorial sea of each State is measured. On the Atlantic coast, both countries have laid a claim to the Georges Bank region which is one of the richest locations for the scallop, herring and cod fisheries, but the region also holds some large oil and natural gas resources. On the West Coast, the major issue is the water boundary between Canada and the United States in the Dixon Entrance. The Dixon Entrance is the channel which divides the Alexander Archipelago in Alaska and the Queen Charlotte Islands

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

in British Columbia. Finally, on the northwest coast, the boundary of the continental shelf adjacent to the Beaufort Sea must be established.

The voyage of U.S. Coast Guard icebreaker "Polar Sea" through the Northwest Passage In August 1985 raised in a cogent manner Canada's claim to sovereignty in the Arctic. While Canadian rights over the continental shelf in the Arctic, to a 12-mile territorial sea and a 200-mile fishing zone are firmly established, the situation with respect to the Northwest Passage is less clear. Canada holds that the waters making up the Passage are internal and that any navigation in the Passage will be subject to Canadian control and regulation for safety and environmental purposes. The U.S. maintains that foreign ships have a right of passage through the Northwest Passage, since it may be classified as an international strait.

The International Court of Justice rendered its ruling on the Georges Bank boundary dispute on 12 October 1984. Canada's claim was cut back from about half of the undersea ridge to one-sixth. However Canadian experts think that the retention of the northeast peak and the of Georges Bank favours Canada from the viewpoints both of the fisheries and of potential oil resources. The Court decision gave Canada about 50% of the scallop grounds and marginally increased the groundfish stock of haddock and cod at the northern end of the line. A joint conservation program is called for but attempts to initiate one have failed thus far.

On the West coast, the two countries signed a treaty at the end of May 1981 that permitted Pacific coast fishermen to fish in each other's waters for albacore tuna for the next three years and use ports on both sides of the border to unload catches. In addition, interim arrangements on Pacific salmon for the years 1981 and 1982 were concluded in June 1981. At the end of 1982 the two countries reached a tentative agreement on salmon interception. Under the agreement the allowed catch of Chinook salmon by American and Canadian fishermen would be substantially diminished over the next two years pending creation of a commission to balance fishing between the two countries. However, the state of Alaska voiced strong opposition to the terms of the proposed treaty because it called for a significant reduction of the Chinook fishery. At the end of further

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

negotiations the two countries announced in December 1984 that they had settled the major differences. Three basic principles are involved in the agreement: (1) prevention of overfishing and provision for optimum production; (2) assurance for each country to receive benefits equivalent to the production of salmon originating in its water; and (3) establishment of bilateral cooperation in salmon management, research and enhancement in the Pacific north west, Alaska and Canada. The agreement creates a new Pacific Salmon Commission which will be making recommendations on the fishing plans of each country.

PARLIAMENTARY ACTION

A. Canada-U.S. Inter-Parliamentary Group

The Canada-U.S. Inter-Parliamentary Group was created in 1959. Its main objective is to allow Canadian and U.S. parliamentarians to exchange northern edge information about and to promote better understanding of common interests and accomplishments, as well as of differences and difficulties. The most recent meeting was held at Tucson, Arizona, from 28 February to 3 March 1986. The chief issues discussed by the parliamentarians of both countries concerned the economy, energy, the environment, fisheries, defence and multilateral issues.

B. Interim Report of the Special Joint Committee on Canada's International Relations Pertaining to Bilateral Trade with the United States

On 23 August 1985, the Special Joint Committee on Canada's international relations released an interim report dealing with our bilateral trade with the United States.

Recognizing that the health of our trade relationship with the United States is of great importance to Canada, the Committee recommended "that there be immediate bilateral discussions with the United States. The discussions should centre initially on resolving current trade irritants, especially prevention of the imposition of additional non-tariff

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

barriers to trade between the two countries ... These discussions should be used to explore the potential for additional trade liberalization between the two countries and for securing and strengthening access to each other's markets." The Committee expressed the opinion that a bilateral trade agreement between the two countries does not require exclusive concentration on the American market. Such agreement can parallel and coexist with multilateral trade agreements and would not preclude other bilateral initiatives for trade liberalization directed at the EC, Japan and the Pacific Rim countries.

C. Report of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Canada's International Relations

On 26 June 1986, the Special Joint Committee on Canada's international relations released its final report concerning the objectives and conduct of Canada's foreign policy.

Entitled Independence and Internationalism, the 10 chapter report contains a specific chapter on Canada-U.S. relations which focuses on ways of improving our bilateral relations. The Committee underlines the importance of advance consultation between the two countries as a requisite of a good relationship. It also stresses the necessity of internal co-ordination of Canadian policies to achieve effective management of our relations with the U.S. On the subject of a possible free-trade agreement between the two countries, the Committee is of the opinion that such agreement would be entirely consistent with the obligations of both countries to the GATT.

D. House of Commons Debate on Canada-U.S. Bilateral Trading Agreement

On 16 March 1987, the House debated and carried the following motion introduced by the Minister of International Trade:

> **That this House supports the negotiation of a bilateral trade arrangement with the United States, as part of the government's multilateral trade policy, while protecting our political sovereignty, social programs, agricultural marketing systems, the auto industry, and our unique cultural identity.**

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

As the first speaker on the motion, Prime Minister Mulroney stated:

> Our highest priority is to have an agreement that ends the threat to Canadian industry from U.S. protectionists who harass and restrict our exports through the misuse of trade remedy laws. Let me leave no doubt that first, a new regime on trade remedy law must be part of the agreement, second, because trading is so clearly a two-way street, our negotiators have been instructed to ensure that the elimination of existing tariffs take place gradually, with adequate transition arrangements that are sensitive to the needs of Canadian industry and Canadian workers. Third, it is clear that non-tariff barriers increasingly distort trade. Our negotiators have, therefore, been instructed to negotiate a broad and comprehensive agreement addressing these issues, including changes to government procurement practices.

CHRONOLOGY - MAJOR EVENTS, 1985-87

General Overview of Relationship

17-18 March 1985 - Canadian Prime Minister Brian Mulroney and U.S. President Ronald Reagan held a two-day summit at Quebec city to discuss bilateral issues. The two leaders signed agreements for a $1.5 billion upgrade to the northern radar defence system, a joint control commission to manage the West Coast salmon fishery and a treaty to help cross-border law enforcement.

17-18 March 1986 - Prime Minister Mulroney and U.S. President Reagan held their second "shamrock" summit in Washington to discuss bilateral issues. The two leaders reached agreement on a program addressing the problem of acid rain and confirmed the common interest of the two countries in negotiating an historic trade accord. Prime Minister Mulroney took the opportunity to announce that Canada is renewing for another five years, without change, the NORAD agreement. He also announced that Canada would participate in the U.S. program to put a permanent station in space by 1995. The Canadian participation will be about $800 million over a 15-year period.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

21 January 1987 - U.S. Vice-President George Bush and Treasury Secretary James Baker came to Ottawa to discuss bilateral issues, including free trade negotiations. Prime Minister Mulroney called for a higher priority to be given by the U.S. administration to free trade talks as well as to the acid rain issue.

25 March 1987 - The House of Commons unanimously passed a resolution which designates July 2 and 3, 1987 Canada-United States days of peace and friendship.

6-7 April 1987 - Prime Minister Mulroney and U.S. President Reagan held their third summit, in Ottawa, to discuss bilateral issues. While the summit did not result in the signing of agreements or resolve major pending issues between the two countries, Mr. Reagan agreed to consider Prime Minister Mulroney's proposal for a bilateral accord on acid rain and to inject new impetus into the discussions already under way on Arctic sovereignty. In his address to both Houses of Parliament, Mr. Reagan reiterated his strong support for the establishment of a free-trade agreement that would eliminate most remaining trade barriers between Canada and the United States.

Trade Issues

5 September 1985 - Publication of the Report of the Macdonald Royal Commission on the future of the Canadian economy. It recommended that the Government of Canada, at the same time it undertakes an initiative at the multilateral level to eliminate trade barriers, open negotiations with the U.S. Government to reach agreement on a substantial reduction of barriers, tariff and non-tariff, between the two countries. Commissioners are not in favour of closer economic integration between the two countries such as a common market arrangement or an economic union. They recommend the establishment of a Canada-U.S. inter-governmental institution which would provide adjudication of complaints and appeals under the agreement.

16 March 1986 - A second ruling by the U.S. Commerce Department lowered a countervailing duty to 5.82% from 6.85% on imports of Canadian cod, haddock and other groundfish, valued at $60 million annually.

19 May 1986 - The U.S. Coalition for Fair Lumber Imports filed a petition with the U.S. International Trade Commission,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

seeking countervailing duties of 27% on Canadian lumber imports valued at $3.5 billion in 1985.

21 May 1986 - Formal opening of Canada-U.S. free-trade talks in Ottawa with Simon Reisman and Peter Murphy as chief negotiators for Canada and the U.S. respectively.

22 May 1986 - The U.S. government imposed a five-year tariff on imports of Canadian red cedar shakes and shingles valued at some $250 million.

2 June 1986 - Finance Minister Michael Wilson announced that in retaliation to the imposition of tariffs by the U.S. on Canadian exports of cedar shakes, Canada would reimpose tariffs on U.S. books, periodicals, computer components and on a range of other items.

16 October 1986 - The U.S. Commerce Department issued a preliminary ruling that Canada subsidizes its softwood lumber exports and it consequently imposed a 15% duty on these.

22 October 1986 - U.S. President sanctioned legislation which imposes a user fee on all imports for three years starting in fiscal 1987. The measure provides for a .22% user fee on the value of all imports in 1987 and a maximum fee of .17% in the next two years. The fee on Canadian goods will cost about $200 million next year.

7 November 1986 - Revenue Canada decided imports of U.S. corn, excluding seed, sweet and popping corn, sold between 1 January 1984 and July 1986, were unfairly subsidized under five programs. Consequently, a 70% duty ($1.53 a bushel) was imposed on U.S. corn imports.

30 December 1986 - The Canadian government agreed to impose a 15% duty on softwood lumber exports to the U.S. in return for the dropping by the U.S. Coalition of Fair Lumber Imports of its countervailing duty case.

1 February 1987 - Revenue Canada cut its duty on U.S. corn imports by 20 cents a bushel, cutting the punitive tariff to 54% from 70%.

18 February 1987 - Finance Minister Michael Wilson announced in his budget speech that the Canadian government was dropping tariffs levelled in June 1986 on American books, magazines, computer parts and Christmas trees. In Washington, a U.S. government spokesman said there are no plans to lift the shakes and shingles tariff in response.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

23 March 1987 - **In a preliminary hearing, the U.S. International Trade Commission ruled that potash imports from Canada are injuring the U.S. industry. U.S. producers are seeking a 43% penalty duty on Canadian potash imports which made up 80% of U.S. consumption in 1986 and were valued at more than $270 million US.**

Energy Policies

28 March 1985 - Federal Energy Minister Pat CArney announced the government and the three western petroleum provinces. The agreement provided for decontrol of crude oil prices effective 1 June 1985, elimination of federal taxes on petroleum and phasing out of federal royalties on oil and natural gas.

Environmental Concerns

9 January 1986 - United States and Canadian envoys, Drew Lewis and William Davis, released their report on acid rain. The report recommends an expenditure of $5 billion (U.S.) over five years to research more efficient technologies by which U.S. power plants can burn coal, a major source of Canada's acid rain.

Maritime Boundaries and Fisheries Issues

18 March 1985 - Signature of the Canada-United States Pacific Salmon Treaty which established a joint control commission to manage the West Coast salmon fishery.

10 September 1985 - Secretary of State for External Affairs Joe Clark announced the government had passed an order-in-council drawing the lines of what it considers Canada's internal waters, its 12-mile territorial sea, its 100-mile pollution prevention zone and its 200-mile fishing zone from the Beaufort Sea in the west to the 60th parallel on the east coast, effective 1 January 1986. He also announced the government had decided to build the world's most powerful icebreaker to be serviceable by late 1990.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Defence Issues

18 March 1985 - Signature of a bilateral agreement to upgrade the northern radar defence system. The two countries will split 40-60 Canada-U.S. the $1.5 billion cost of modernizing the continent's northern aid defence system.

7 September 1985 - Prime Minister Mulroney announced that "after careful and detailed consideration, the Government of Canada has concluded that Canada's own policies and priorities do not warrant a government-to-government effort in support of SDI research."

SELECTED REFERENCES

(1) Clarkson, Stephen, Canada and the Reagan Challenge, James Lorimer and Company, Toronto, 1982. (Library of Parliament F5047/C53)

(2) Gotlieb, Allan E., "The Trade Initiative in Context," Canadian Banker, Vol. 93, June 1986, p. 14-19 and 56.

(3) Hocking, Brian, "Canada-U.S. Freer Trade Negotiations," The Round Table, Issue No. 300, 1986, p. 384-394.

(4) Jockel, Joseph T., "The Canada-United States Relationship After the Third Round: the Emergence of Semi-Institutionalized Management," International Journal, Vol. XL, Autumn 1985, p. 689-715. (Library of Parliament D839/I58)

(5) Kelleher, James F., How to Secure and Enhance Canadian Access to Export Markets, Government of Canada, January 1985. (Library of Parliament HF1479/A3854)

(6) Laxer, James, Leap of Faith. Free Trade and the Future of Canada, Hurtig Publishers, Edmonton, 1986. (Library of Parliament HF1766/L39)

(7) Leduc, Daniel, "Le libre-échange canado-américain: défi à la souveraineté et au progrès," Canadian Journal of Political Science, Vol. 19, No. 2, June 1986, p. 305-324.

(8) Lipsey, Richard G., "Will there Be a Canadian-American Free Trade Association?", World Economy, Vol. 9, September 1986, p. 217-238.

(9) McDorman, Ted L., "In the Wake of the Polar Sea: Canadian Jurisdiction and the Northwest Passage," Les Cahiers de Droit, Vol. 27, No. 3, September 1986, p. 623-646.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

(10) Maly, Stephen and Lauren McKinsey, "The Political Economy of Lumber Trade," American Review of Canadian Studies, Vol. 16, No. 3, 1986, p. 265-278.

(11) Ostry, Bernard, "The Plain Truth: Talking to Americans About Culture and Power," The Canadian Forum, Vol. 66, October 1986, p. 6-10.

(12) Perley, Michael, "Acid Rain: How Far Have We Come?", Probe Post, Spring, 1986, Vol. 9, p. 22-24.

(13) Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, Report, Chapter 6, "Freer Trade with the U.S.," p. 297-385, Supply and Services, Ottawa, 1985. (Library of Parliament J103/P2/1982/E2/A12)

(14) Rugman, Alan M., "U.S. Protectionism and Canadian Trade Policy," Journal of World Trade Law, Vol. 20, July-August 1986, p. 363-80.

(15) _____, Southern Exposure: Canadian Perspectives on the United States, McGraw-Hill Ryerson, Toronto, 1986. (Library of Parliament F5047/S68).

(16) Stone, Frank, "To Avoid Trade Disputes," Policy Options, Vol. 7, June 1986, p. 19-22.

(17) Weintraub, Sidney, "Canada Acts on Free Trade," Journal of Inter-american Studies and World Affairs, Vol. 28, No. 2, Summer 1986, p. 101-118.

(18) de Wilde, Jim, "Dealing with the U.S. - Beyond the Free Trade Debate Part II," Business Quarterly, Vol. 57, No. 5, November 1986, p. 52-55.

Bulletin d'actualité

79-34F

Les relations canado-américaines: principaux développements

Marc Leman

Division des affaires politiques et sociales
Service de recherche

Le 15 octobre 1979
Revu le 20 avril 1987

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987

N° de cat. YM32-1/79-34-1987F

ISBN 0-660-92142-1

N.B. Dans ce bulletin, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en caractères gras .

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LES RELATIONS CANADO-AMÉRICAINES: PRINCIPAUX DÉVELOPPEMENTS

DÉFINITION DU SUJET

Le Canada et les États-Unis entretiennent généralement des relations amicales et harmonieuses. Celles-ci embrassent pratiquement tous les aspects des activités des deux pays, que ce soit dans les domaines politique, économique, social ou culturel. Évidemment, du fait que la population américaine est dix fois supérieure à celle du Canada, l'incidence de ces relations est différente de part et d'autre de la frontière. En outre, étant donné l'étendue de nos relations, il est inévitable qu'il surgisse des différends entre les deux pays sur des questions d'intérêt commun. Du reste, une des caractéristiques propres à nos différends est qu'ils prennent souvent une envergure nationale au Canada, alors qu'ils sont considérés aux États-Unis comme des problèmes locaux ne touchant que des secteurs limités de la population américaine. Il est rare que ces problèmes soient soulevés en premier lieu par le gouvernement américain; ils proviennent plutôt du Congrès, où les représentants des populations concernées s'efforcent de défendre les intérêts de leurs commettants. Cette situation est particulière au secteur des échanges commerciaux, où les partisans du protectionnisme et les tenants du libéralisme se livrent une lutte acharnée. L'issue de ces conflits a des répercussions étendues et importantes sur les relations commerciales bilatérales.

Tout compte fait, l'état de nos relations est largement tributaire de la coopération et de l'empressement à trouver une solution rapide aux problèmes et questions soulevés dans les divers secteurs

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

d'activités communes. L'institutionnalisation, en 1983, de rencontres trimestrielles entre le ministre canadien des Affaires extérieures et le Secrétaire d'État américain témoigne de la volonté des deux pays de régler leurs différends promptement.

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Échanges commerciaux et investissements

La valeur des échanges commerciaux entre les deux pays s'est élevée à 168,6 milliards de dollars canadiens* en 1985, record qui n'est égalé nulle part ailleurs. Chaque pays est le principal client de l'autre, à la fois pour les exportations et les importations. Pour le Canada, les échanges avec son partenaire américain constituent présentement 75 p. 100 de la totalité de ses échanges commerciaux, tandis que cette proportion s'élève à environ 22 p. 100 pour les États-Unis. Au cours des six premiers mois de 1986, la proportion des exportations canadiennes destinées au marché américain a atteint 80 p. 100. Depuis une quinzaine d'années, le Canada a eu ordinairement une balance commerciale positive dans ses échanges avec les États-Unis. Le rapprochement des statistiques du commerce des marchandises entre le Canada et les États-Unis, pour l'année 1985, se traduit par un excédent estimé à 21,5 milliards de dollars en faveur du Canada. Cet excédent constitue un nouveau record pour le Canada (le précédent record avait été établi en 1984 avec un excédent de 20 milliards de dollars).

Toutefois, sur le plan des échanges de services avec les États-Unis, le Canada essuie un déficit net qui s'explique principalement par les dépenses de voyage des touristes, par les intérêts et les dividendes et par les frais de transport et d'expédition. En 1985, le déficit du Canada a atteint quelque 9 milliards de dollars.

---

* Rapprochement des statistiques publiées sur le commerce des marchandises entre les États-Unis et le Canada, 1985.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

C'est dans la catégorie des produits manufacturés que l'on enregistre le plus fort volume de notre commerce bilatéral de marchandises, soit plus de 50 p. 100 de la valeur des échanges. Les principaux articles échangés sont les véhicules motorisés et les pièces de rechange, le matériel de bureau et l'équipement informatique, les aéronefs et les instruments scientifiques. Les échanges dans la catégorie des demi- produits représentent un peu moins du tiers de notre commerce bilatéral et consistent principalement en produits forestiers, en métaux non ferreux et en produits chimiques. Enfin, dans la catégorie des matières premières, ce sont le pétrole, le gaz naturel ainsi que le minerai de fer et ses concentrés qui constituent les principales exportations canadiennes, tandis que les États-Unis fournissent au Canada une grande quantité de charbon.

En vertu des négociations commerciales multilatérales conclues dans le cadre du GATT en 1979, environ 70 p. 100 des exportations canadiennes vers les États-Unis entrent présentement en franchise, et les neuf dixièmes ne sont pas frappées de droits supérieurs à 5 p. 100. Toutefois, le grand problème de notre accès au marché américain réside dans la multiplication des menaces de mesures protectionnistes sous la forme d'obstacles non tarifaires tels que les quotas, les droits compensatoires, l'identification spéciale des produits, etc., qui ont été introduites au Congrès américain depuis quelques années. Ainsi, les producteurs canadiens dans de nombreux secteurs (dont le bois de construction, l'acier, le cuivre, le matériel de transport urbain, le ciment, le poisson, le porc et la potasse) ont connu l'incertitude et le harcèlement provoqués par les restrictions que les États-Unis ont imposées ou menacé d'imposer sur les importations, avec toutes les incidences qui en découlent sur le climat de l'investissement au Canada. Pour leur part, les Américains font valoir que le Canada dispose de nombreuses barrières commerciales non tarifaires et d'entraves aux investissements, notamment les méthodes d'approvisionnement et les subventions du gouvernement fédéral et des provinces, les restrictions imposées par le gouvernement canadien à l'égard des investissements étrangers et une protection insuffisante des droits touchant la propriété intellectuelle. Des mesures protectionnistes qui sont de nature pratiquement équivalente et qui sont acceptables d'après les règles internationales

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

peuvent toutefois causer des préjudices inégaux. Ainsi, une mesure compensatrice adoptée par les États-Unis peut avoir de graves répercussions sur les programmes canadiens de subventions à l'industrie, tandis qu'une mesure semblable prise par le Canada sera à peine plus qu'une contrariété pour les États-Unis. Les possibilités de riposte pour le Canada sont donc limitées.

Les restrictions commerciales imposées au printemps et à l'été 1986 sur les importations canadiennes de poisson, de produits de cèdre, de produits agricoles et d'acier ont montré de façon manifeste la vigueur du sentiment protectionniste aux États-Unis. Cette politique protectionniste trouvera sans doute un écho favorable au Sénat américain, désormais contrôlé par une majorité démocrate qui a traditionnellement prêté une oreille attentive aux revendications protectionnistes venant de plusieurs secteurs industriels. Un nouveau projet de loi à caractère commercial déposé récemment devant le Sénat américain forcerait le gouvernement à imposer, à titre de représailles, des contingents ou des droits aux pays qui établissent des obstacles inéquitables à l'entrée des marchandises américaines. Bien qu'il vise surtout le Japon, ce projet de loi pourrait durement toucher les exportateurs canadiens s'il était adopté.

Le différend concernant les exportations de bois d'oeuvre canadien, évaluées à 3,5 milliards de dollars en 1985, continue de préoccuper au plus haut point les représentants canadiens. Au printemps 1986, une coalition de producteurs de bois américains a demandé officiellement à la Commission du commerce international d'imposer des droits compensateurs de 27 p. 100 (portés ensuite à 32 p. 100 et 36 p. 100) sur le bois d'oeuvre canadien pour neutraliser ce qui, d'après ses membres, constitue une subvention gouvernementale des importations en provenance du Canada. Le département américain du Commerce international a rendu une décision préliminaire sur la question le 16 octobre 1986. Il a décrété que les droits de coupe en vigueur dans les provinces productrices (la Colombie-Britannique, l'Alberta, l'Ontario et le Québec) équivalent à une subvention gouvernementale à l'exportation et, en conséquence, il a imposé un droit compensateur de 15 p. 100 sur les importations de bois d'oeuvre

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

canadien. Entre temps, pour éviter que le département du Commerce ne décide irrévocablement d'imposer un droit supérieur à 15 p. 100, le gouvernement canadien a obtenu de toutes les provinces, sauf l'Ontario, l'autorisation de négocier un accord à ce sujet avec les États-Unis. Le 30 décembre, jour même où la décision finale devait être rendue, les pétitionnaires américains ont accepté de renoncer au droit compensateur à condition que le gouvernement canadien impose une taxe de 15 p. 100 sur ses exportations de bois d'oeuvre. La taxe à l'exportation, qui doit être perçue par le Canada à compter du 8 janvier 1987, sera supprimée ultérieurement pour être remplacée par une hausse des droits de coupe provinciaux qui, au dire des Américains, sont artificiellement bas. Les autorités fédérales et provinciales n'ont toutefois pas encore déterminé comment elles procéderont, et une controverse subsiste quant à savoir s'il faut obtenir le consentement des États-Unis avant d'appliquer les nouveaux droits. L'accord a été dénoncé de plusieurs côtés, notamment par le gouvernement de l'Ontario, qui aurait préféré combattre la pétition plutôt que d'accepter ce compromis. D'après certains, on porte sérieusement atteinte à la souveraineté du Canada en laissant les Américains intervenir directement dans la gestion et l'établissement des prix des ressources forestières canadiennes, et on a créé un précédent important pour les producteurs américains, qui pourront désormais harceler leurs concurrents canadiens au sujet de toute une série de produits, allant du poisson et du gaz naturel au porc et à l'acier.

Parmi les autres mesures protectionnistes qui visent les importations canadiennes, mentionnons les lois adoptées par un grand nombre d'États américains qui accordent aux offres intérieures une marge préférentielle considérable par rapport aux offres étrangères (Buy American Acts). Au niveau fédéral, le Surface Transportation Assistance Act de 1982 impose de fortes restrictions "Buy America" pour le matériel de transport urbain et les projets de voirie financés par l'administration fédérale. Cette loi exerce une influence particulièrement défavorable sur les exportations canadiennes de voitures de métro, d'autobus et d'acier de charpente.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Les deux pays ont néanmoins donné le coup d'envoi aux pourparlers sur la libéralisation des échanges au printemps 1986, après que le Comité des finances du Sénat américain eut approuvé l'ouverture des négociations en application de dispositions qui forcent le Sénat à adopter ou à rejeter dans son ensemble tout accord dans un délai de 90 jours. Dans le cadre de leurs négociations sur les échanges commerciaux bilatéraux, les deux pays poursuivent trois objectifs: premièrement, obtenir des garanties d'accès permanent à leurs marchés réciproques; deuxièmement, supprimer les barrières tarifaires et non tarifaires qui subsistent; et troisièmement, établir des règles commerciales plus équitables et une meilleure base de règlement des différends commerciaux. En septembre 1985, le gouvernement canadien avait officiellement informé le gouvernement américain qu'il tenait à ce qu'un nouvel accord commercial soit conclu entre les deux pays. M. Simon Reisman, ancien sous-ministre des Finances, a été nommé ambassadeur commercial responsable des négociations sur la libéralisation des échanges avec les États-Unis; son homologue américain est M. Peter Murphy. Les provinces ne participeront pas directement aux négociations, mais elles devront ratifier tout accord relevant de leur compétence avant qu'il ne soit signé par les deux pays. De toute façon, la question des barrières non tarifaires est de leur ressort. Tous les trois mois, le premier ministre fédéral rencontre ses homologues provinciaux pour les informer de l'évolution des négociations. Par ailleurs, le négociateur en chef, M. Reisman, et un comité formé de sous-ministres provinciaux et de représentants commerciaux se consultent en permanence. Avant le début des négociations, une certaine incertitude a plané sur les questions au programme. Par exemple, les négociateurs américains affirmaient que l'une ou l'autre partie devait être entièrement libre de proposer les sujets de son choix à la table, alors que les représentants canadiens soutenaient que les programmes sociaux du Canada, y compris les programmes d'aide au développement régional, étaient exclus de pourparlers. Dans une allocution télévisée présentée à la nation le 17 juin 1986, le premier ministre Mulroney a déclaré que notre souveraineté politique, notre régime de programmes sociaux, notre engagement à lutter contre les disparités régionales, notre identité culturelle unique et notre caractère

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

linguistique particulier, qui sont l'essence même du Canada, n'étaient pas mis en jeu dans les négociations.

Depuis le mois de mai 1986, il y a eu huit séances de pourparlers au cours desquelles on a abordé de multiples questions, dont l'agriculture, les droits compensatoires, les dispositions antidumping, les subventions gouvernementales au commerce, la propriété intellectuelle (brevets, droits d'auteur et marques de commerce) et les services. Les tarifs douaniers sont un des sujets brûlants des discussions à venir. Tout accord doit être approuvé par le Congrès américain avant 1988, ce qui signifie qu'un train de mesures commerciales doit être prêt au plus tard à l'automne 1987, pour laisser au Sénat et à la Chambre des représentants le temps voulu pour en débattre.

Dans le commerce des marchandises, les produits de l'automobile sont de loin les plus considérables, la valeur des exportations et des importations atteignant près de 30 milliards de dollars. Dans ce secteur, les échanges commerciaux sont complètement exempts de droits de douane, selon les termes de l'entente signée entre les deux pays en 1965 et connue sous le nom de Pacte de l'automobile. Depuis l'entrée en vigueur du Pacte, la balance commerciale entre les deux pays dans ce secteur a fluctué dans les deux sens, le Canada accusant d'abord des déficits croissants au cours des années 70, pour ensuite accumuler de larges excédents, particulièrement au cours des dernières années. L'excédent de 1985 est de 4,9 milliards de dollars. La valeur des échanges commerciaux entre les deux pays dans le secteur de l'automobile depuis 1966 atteint plus de 300 milliards de dollars. Les excédents que le Canada a enregistrés au cours des dernières années ont annulé le déficit total du pays au cours de toute la période de l'accord. Le Canada a toujours connu un important déficit au chapitre des pièces dites d'origine, qui font partie du véhicule monté et qui se distinguent des pièces de rechange, c'est-à-dire des pièces d'entretien ou de remplacement qu'on peut se procurer séparément. Notre déficit est passé de 1,9 milliard de dollars en 1974 à 5,9 milliards en 1985.

Les Américains exercent des pressions pour que le Canada accepte d'inclure le Pacte de l'automobile dans les pourparlers sur le

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

libre-échange, ce à quoi les représentants canadiens s'opposent fermement. Des représentants de l'industrie automobile (des sociétés d'assemblage canadiennes, des producteurs de pièces d'auto et des syndicats) craignent fort que les négociations sur les échanges commerciaux bilatéraux ne compromettent les accords commerciaux actuels. Ainsi, l'industrie automobile serait durement ébranlée si un accord de libre-échange avait pour effet de supprimer les garanties qui existent actuellement. Ces garanties prévoient que le Canada fabrique au moins autant d'automobiles que les fabricants nord-américains en vendent au pays. Elles ont permis à l'industrie automobile de devenir un important exportateur chez nos voisins du Sud, dans un système de production automobile nord-américain rationalisé. Les États-Unis soutiennent toutefois que le Pacte de l'auto permet au Canada d'introduire sur le marché américain des voitures asiatiques en franchise de droits. Pour attirer les investisseurs asiatiques du secteur de l'automobile avant qu'ils soient assujettis entièrement au Pacte de l'auto, le Canada leur accorde des exemptions de droits provisoires sous forme de décrets de remise, qui, comme le Pacte lui-même, permettent que des pièces importées passent par le Canada avant d'entrer aux États-Unis en franchise de droits. Washington et les constructeurs américains soutiennent que ces mesures provisoires constituent des pratiques commerciales déloyales et qu'elles pourraient donner lieu à des mesures de représailles.

Le Canada et les États-Unis sont, l'un pour l'autre, l'une des plus importantes sources de capitaux étrangers. La valeur des investissements américains en placements directs et de portefeuille au Canada dépasse maintenant 100 milliards de dollars canadiens, ce qui se traduit par un contrôle d'environ 20 p. 100 des industries canadiennes à l'exclusion du secteur financier, tandis que le Canada a des investissements semblables de l'ordre de 25 milliards de dollars aux États-Unis. En vertu de la Loi concernant l'investissement au Canada, une nouvelle agence, Investissement Canada, en plus d'examiner les projets d'investissement de capitaux étrangers d'envergure nationale, a pour mandat d'aider les entreprises canadiennes à tirer parti des possibilités d'investissement et du développement technologique, de fournir des services, notamment

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

d'information, en matière d'investissement afin de favoriser la croissance économique du Canada, et d'aider à l'élaboration des politiques industrielles et économiques qui influencent l'investissement au Canada.

B. Énergie

De nombreux accords bilatéraux ont été conclus entre les deux pays en matière d'énergie depuis plusieurs décennies. Dans ce secteur, les échanges selon un axe géographique nord-sud ont prévalu en raison des économies de transport.

Le Canada produit actuellement d'importants surplus de gaz naturel, de pétrole lourd et d'électricité qu'il exporte aux États-Unis. Les ventes ont rapporté au pays un bénéfice de plus de 10,9 milliards de dollars en 1985, tout en constituant une importante source d'approvisionnement pour certains marchés américains. La Colombie-Britannique, l'Ontario, le Québec et le Nouveau-Brunswick sont les principales provinces qui exportent de l'électricité aux États-Unis. Le Québec a récemment signé avec l'État du Maine un contrat aux termes duquel il s'engage à fournir à son voisin du Sud jusqu'à 900 mégawatts par année d'énergie ferme durant une période de 29 ans qui débutera en 1992. Il s'agit du plus important contrat de vente d'électricité aux Américains qui ait été conclu par une entreprise de services publics provinciale, sa valeur atteignant quelque 15 milliards de dollars. L'Alberta exporte du pétrole brut ainsi que du gaz naturel. À un degré moindre, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique sont exportatrices de pétrole brut et de gaz naturel respectivement. Le Canada est présentement le plus grand exportateur de pétrole et de produits du pétrole aux États-Unis. Ses ventes de pétrole brut et de produits raffinés lui ont rapporté plus de 7 millards de dollars en 1985 et se sont classées au deuxième rang de ses exportations aux États-Unis, après les automobiles. Elle ont représenté plus de 15 p. 100 du marché américain. Le gaz naturel vient au troisième rang, avec des ventes de 3,9 milliards de dollars.

Une décision rendue à la fin de 1986 par la U.S. Federal Energy Regulatory Commission pourrait entraîner un ralentissement des

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

exportations de gaz naturel canadien. Aux termes de cette décision, les exportateurs de gaz canadiens n'ont plus le droit de faire assumer par les consommateurs américains tous leurs coûts de production, de transport et de commercialisation, comme ils pouvaient le faire auparavant grâce à une méthode de facturation différente. Le Canada a dénoncé cette décision en disant que la nouvelle politique touchant la fixation des prix des exportations sera inéquitable pour les producteurs de gaz canadiens.

Tôt après son élection, le nouveau gouvernement conservateur a fermement affirmé son intention de déréglementer les prix du pétrole et du gaz naturel. Dans son exposé économique et financier du mois de novembre 1984, le ministre des Finances indiquait que l'heure est maintenant venue de combler le modeste écart qui sépare le prix réglementé du pétrole au Canada et son prix sur le marché, pour passer à un régime qui laisserait le marché établir le prix du pétrole brut au Canada. Le gouvernement consultera l'industrie du gaz naturel ainsi que les provinces productrices et consommatrices au sujet d'un régime de ventes de gaz naturel au Canada et à l'étranger qui tiendrait davantage compte du marché.

Les Conservateurs ont aussi indiqué qu'ils s'opposaient au degré trop poussé d'intervention gouvernementale dans le secteur de l'énergie qui se manifestait dans le Programme énergétique national, introduit par le gouvernement fédéral en 1980. L'intervention de l'État a été motivée principalement par les préoccupations que suscitaient la sécurité des approvisionnements pétroliers, la répartition des recettes apportées par les hausses de prix et la structure de propriété du secteur de la production. Bien que ces préoccupations soient valables, les moyens utilisés pour y répondre, selon les Conservateurs, ont donné lieu à des incertitudes dans le public, à des appréhensions chez les investisseurs canadiens et étrangers, à des tensions entre les gouvernements fédéral et provinciaux ainsi qu'à un volume d'investissements, dans le secteur des hydrocarbures, qui est nettement insuffisant si l'on veut que cette industrie contribue comme elle le doit à l'économie.

À la fin du mois de mars 1985, le ministre fédéral de l'Énergie annonçait la conclusion d'un accord énergétique entre le gouvernement fédéral et les trois provinces de l'Ouest productrices de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

pétrole, la Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique. Les principaux points de l'accord étaient: parité entre le prix du pétrole canadien et le prix courant sur le marché international à partir du 1er juin 1985; abolition des taxes et impôts fédéraux sur le pétrole le plus tôt possible; élimination graduelle des redevances fédérales sur le pétrole et le gaz naturel (impôt sur les revenus pétroliers). L'accord prévoyait aussi l'élimination du programme fédéral d'encouragement du secteur pétrolier, offert aux compagnies canadiennes en vue de l'exploration de nouveaux gisements dans les régions éloignées du Nord et au large des côtes.

Par ailleurs, le Canada et les États-Unis signaient, à l'automne 1977, une entente concernant la construction éventuelle d'un pipe-line qui acheminerait le gaz naturel de l'Alaska vers les marchés du sud, depuis la baie de Prudhoe dans l'Arctique en suivant un tracé qui traverserait d'abord l'Alaska, puis le Yukon, la Colombie-Britannique et l'Alberta et qui se séparerait ensuite en deux tronçons, l'un aboutissant dans le nord de la Californie et l'autre dans l'Illinois. Le traité stipulait que le coût de construction du gazoduc devait être entièrement assumé par le secteur privé de l'économie, tant du côté américain que du côté canadien. Du reste, les deux pays se sont prononcés en faveur de la construction au préalable des tronçons sud du pipe-line, voyant dans la mise en service de ces tronçons la possibilité de faciliter le financement de toute l'entreprise et d'écouler la production excédentaire de gaz albertain. Le gouvernement canadien a ainsi autorisé au cours des prochaines années l'exportation de vastes quantités de gaz à destination des États-Unis au moyen de ces tronçons. La construction de l'embranchement sud-ouest a été complétée en 1981, et celle de l'embranchement sud-est à l'automne 1982.

Cependant, les perspectives d'avancement des travaux de la deuxième étape des parties septentrionales du réseau, au Canada et en Alaska, demeurent la principale question en suspens. Le projet tel que conçu initialement accuse déjà un retard de plusieurs années, et les parrains du projet aux États-Unis s'interrogent au sujet du total des fonds qu'il faudrait obtenir pour assurer l'achèvement du projet (au lieu du coût

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

initial de 10 milliards de dollars américains, on parle maintenant d'un coût global de 50 milliards), compte tenu des incertitudes inévitables relatives à l'inflation et aux taux d'intérêt qui seront en vigueur pendant la période de construction.

C. Environnement

Ces dernières années, on a vraiment pris conscience, d'un côté et de l'autre de la frontière, de l'importance vitale d'un environnement sain en ce qui concerne la qualité de la vie. C'est pourquoi les questions relatives à la protection de l'environnement ont acquis une place de tout premier plan dans nos relations bilatérales.

La qualité de l'eau des Grands lacs est une question d'importance primordiale pour les deux pays. En 1972, le Canada et les États-Unis avaient signé un traité sur la qualité de l'eau des Grands lacs aux termes duquel ils s'engageaient à supprimer à la source les principaux agents de pollution, comme le déversement des égouts des municipalités dans les Grands lacs et dans les cours d'eau faisant partie du bassin des Grands lacs. L'entente, qui a été renouvelée pour cinq ans à la fin de 1983, fixait aussi certains objectifs précis quant à l'élimination progressive du déversement de certaines substances toxiques comme le phosphate et d'autres déchets industriels dans le bassin des Grands lacs. Les efforts de part et d'autre de la frontière pour enrayer les principales sources de pollution des Grands lacs ont été notables, mais beaucoup reste encore à accomplir dans la tâche d'assainissement des eaux. À la fin de 1978, le Canada et les États-Unis signaient une deuxième entente relative à la qualité de l'eau des Grands lacs. L'entente, qui a été renouvelée pour cinq ans à la fin de 1983, prévoyait des mesures de contrôle et des programmes plus sévères pour enrayer la pollution des eaux du bassin des Grands lacs.

Dans son premier rapport biennal prévu dans le cadre de l'Accord sur la qualité de l'eau des Grands lacs, publié le 24 juin 1982, la Commission mixte internationale déclarait que "l'écosystème du bassin des Grands lacs souffre d'une contamination avancée. La population riveraine est exposée de diverses façons à des substances toxiques et

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

dangereuses". La Commission était d'avis que l'on devait accorder une plus grande priorité au rejet de contaminants dans le bassin des Grands lacs à partir de sources non ponctuelles. Parmi les plus importantes de ces sources, relevées au moyen de diverses études, on compte le phosphore, certains sédiments, plusieurs composés organiques industriels, des pesticides ainsi qu'un certain nombre de métaux lourds (p. ex. mercure et plomb).

Le second rapport biennal de la Commission a été déposé à la fin de 1984. La Commission y incitait les gouvernements "à s'efforcer davantage d'appuyer une stratégie coordonnée qui s'attaque au problème des substances toxiques et dangereuses depuis leur source ou leur fabrication, en passant par leur cheminement, leur utilisation et leur vie". En plus d'une stratégie globale de lutte contre les substances toxiques, la Commission estime que, pour appuyer cette stratégie, il est nécessaire de faire des recherches supplémentaires dans des domaines précis. D'autres recherches s'imposent sur les techniques de prétraitement de certains déchets industriels acheminés vers les installations municipales de traitement des eaux usées et sur le traitement limité des produits chimiques toxiques présents dans les procédés classiques de traitement des déchets, de même que sur les techniques d'élimination des résidus, le déversement des boues, la filtration au charbon et l'incinération à haute température.

En février 1987, le Canada et les États-Unis ont signé un accord visant à réduire de 50 p. 100 les déversements de polluants toxiques dans la rivière Niagara au cours des dix prochaines années. Aux termes de la déclaration d'intention signée par l'Ontario et l'État de New York, les États-Unis s'engagent au moins à étudier la possibilité d'excaver les sites d'enfouissement de produits toxiques situés à proximité de la rivière, qui se déverse dans le lac Ontario.

Par ailleurs, au cours de l'été 1986, les deux gouvernements ont fait parvenir à la Commission mixte internationale un document conjoint pour lui demander d'examiner les problèmes posés par la crue des eaux dans le bassin des Grands lacs et du fleuve Saint-Laurent et d'y proposer des solutions.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Les précipitations acides, qu'il s'agisse de dépôts humides ou de dépôts secs, constituent à l'heure actuelle la source de pollution de l'environnement la plus répandue et la plus inquiétante en Amérique du Nord. Les régions les plus touchées sont celles de l'est du Canada et du nord-est des États-Unis, en raison de l'absence d'une capacité naturelle de neutralisation ou d'absorption dans les roches et les sols. Les recherches effectuées au cours des dernières années démontrent largement que les pluies acides constituent une grave menace, particulièrement pour les écosystèmes forestiers, la production agricole et les constructions. De plus, on a déjà observé une diminution, voire même la disparition, de certaines espèces de poisson dans les lacs et les cours d'eau de l'est du Canada et du nord-est des États-Unis. L'aspect transfrontalier des pluies acides préoccupe particulièrement le Canada, en raison des fortes émissions de l'industrie américaine et des vents dominants qui tendent à transporter de grandes quantités de ces polluants dans notre pays. Les pluies acides au Canada proviennent surtout de sources situées au sud de la frontière. On estime que les émissions de soufre en provenance des États-Unis contribuent pour la moitié des pluies acides au Canada, alors que les émanations canadiennes sont responsables de 10 p. 100 des pluies acides aux États-Unis.

La signature, au début du mois d'août 1980, d'une déclaration d'intention concernant la pollution atmosphérique constituait un événement prometteur. Par cette déclaration, les deux gouvernements s'engageaient à négocier un accord sur la pollution atmosphérique transfrontière, notamment sur le problème des pluies acides, et à faire davantage respecter les lois contre la pollution. Ces premières promesses de collaboration ont tôt fait de sombrer dans la confusion aux États-Unis. Les nouveaux directeurs de l'Agence de protection de l'environnement se sont en effet ralliés à l'opinion que les pluies acides n'étaient pas un problème reconnu, et ils ont lancé de nouvelles recherches pour rassembler des données sur leurs causes, leurs tendances et leurs répercussions. Déçus de la tournure des événements, les représentants canadiens ont entrepris une campagne de sensibilisation publique aux États-Unis.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Au début de mars 1985, le ministre canadien de l'Environnement dévoilait un ambitieux programme de lutte contre les pluies acides qui aura pour effet de réduire de 50 p. 100 les émanations d'anhydride sulfureux dans l'est du pays au cours de la prochaine décennie. Le programme comporte une aide gouvernementale aux fonderies pour mieux contrôler leurs émissions d'anhydride sulfureux ainsi que des normes plus sévères pour les gaz d'échappement des véhicules. Néanmoins, le ministre rappelait que la collaboration étroite des États-Unis est absolument nécessaire à l'obtention d'une solution globale du problème des pluies acides. Les autorités américaines ont toutefois jugé qu'une réduction parallèle était prématurée puisque, à leur avis, il existe encore une trop grande incertitude scientifique sur les sources des pluies acides pour fixer des limites à la pollution qu'elles peuvent causer. Les autorités canadiennes ont exprimé leur désappointement à maintes reprises dans le passé concernant l'hésitation de l'administration américaine à prendre des mesures pour réduire les pluies acides.

Au début de 1986, les "envoyés spéciaux" américain et canadien, MM. Drew Lewis et William Davis, rendaient public leur rapport sur les pluies acides. Le document recommandait que le secteur privé et le gouvernement fédéral consacrent une somme de 5 milliards de dollars américains, sur cinq ans, à la recherche sur des technologies plus perfectionnées d'utilisation du charbon dans les centrales thermiques aux États-Unis, s'attaquant ainsi à l'une des principales causes des pluies acides au Canada. Lors de leur rencontre du mois de mars 1986 à Washington, le Président Reagan et le Premier ministre Mulroney ont souscrit au rapport des envoyés spéciaux. M. Reagan a consenti à mettre sur pied au sein du département d'État un groupe consultatif sur la pollution atmosphérique transfrontière chargé de conseiller le Président. Ce groupe se tiendrait en liaison avec un groupe comparable au Canada. Jusqu'à maintenant, les autorités américaines n'ont toutefois pris aucune mesure concrète. À l'occasion de leur troisième rencontre au sommet à Ottawa les 6 et 7 avril 1987, le Premier ministre Mulroney a demandé au Président Reagan de considérer la possibilité de mettre en commun les

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

efforts des deux pays, c'est-à-dire le Gouvernement et le Parlement canadiens, d'une part, et l'Administration et le Congrès américains, d'autre part, en vue de la conclusion d'un traité bilatéral qui comporterait des objectifs et un calendrier de réduction des émissions des deux côtés de la frontière. Le Président Reagan s'est engagé officiellement à considérer la proposition canadienne.

Le vieux problème concernant le projet de dérivation Garrison, qui consistait principalement à dériver une partie des eaux de la rivière Missouri - l'une des principales rivières du bassin du Mississipi - pour irriguer les régions centre et est du Dakota du Nord, les eaux étant ainsi déversées dans des rivières qui font partie du bassin de la baie d'Hudson, a finalement été résolu à la satisfaction des deux gouvernements. Le Congrès a approuvé en 1986 un projet de loi autorisant la construction d'un projet de dérivation modifié, qui tient compte des inquiétudes soulevées par le Canada quant à son environnement et réduit de moitié la surface irriguée.

D. Frontières et ressources maritimes

La décision des deux pays d'étendre leurs zones de pêche sur les côtes de l'Atlantique et du Pacifique de 12 à 200 milles au début de 1977 a eu pour effet de créer des problèmes quant à la délimitation précise des frontières maritimes et à l'exploitation des ressources de la pêche à l'intérieur de ces zones. Cette décision a été prise en raison d'un besoin urgent de mettre fin à l'épuisement rapide des stocks et d'arrêter le déclin de l'industrie de la pêche côtière, situation qui avait atteint des proportions alarmantes. Sur le coup, de vastes régions qui étaient considérées antérieurement comme la haute mer et où les deux pays pêchaient à leur guise tombaient sous la juridiction exclusive d'un pays ou de l'autre. Cela soulevait la question de savoir si un pays pouvait continuer à pêcher dans les eaux côtières de l'autre et à quelles conditions.

En ce qui touche la délimitation des frontières maritimes, le Canada a généralement cherché à faire reconnaître par les États-Unis le principe de l'équidistance des points les plus proches des lignes de base à

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale de chacun des pays. Sur la côte de l'Atlantique, les deux pays ont fait valoir leurs droits sur la région du banc George, qui est particulièrement riche pour la pêche du pétoncle, du hareng et de la morue mais dont le sous-sol contient aussi des réserves importantes d'hydrocarbures. Sur la côte du Pacifique, la question la plus importante est la délimitation de la frontière entre le Canada et les États-Unis dans l'entrée de Dixon. L'entrée de Dixon est le chenal qui sépare l'archipel Alexandre en Alaska des îles de la Reine-Charlotte en Colombie-Britannique. Enfin, sur la côte nord-ouest, il s'agit de délimiter le plateau continental qui forme le fond de la mer de Beaufort.

L'expédition du brise-glace Polar Sea de la garde côtière américaine à travers le passage du Nord-Ouest, au mois d'août 1985, a soulevé d'une façon pressante la question de la souveraineté du Canada dans la région de l'Arctique. Bien que la souveraineté du Canada sur le plateau continental de l'Arctique, sur la mer territoriale de 12 milles et sur la zone de pêche de 200 milles soit fermement établie, la situation concernant le passage du Nord-Ouest est moins claire. La position du Canada est que les eaux qui constituent le passage sont intérieures et que toute navigation y est assujettie au contrôle et à la réglementation du Canada en matière de sécurité et de protection de l'environnement. Les États-Unis prétendent pour leur part que les navires étrangers ont un droit de passage dans cette zone, parce qu'elle peut être considérée comme un détroit international.

La Cour internationale de Justice a rendu son jugement sur la question de la frontière maritime dans le golfe du Maine le 12 octobre 1984. Le Canada, qui réclamait environ la moitié de la région des bancs Georges, en obtiendra le sixième. Toutefois, les experts canadiens en la matière prétendent que la région qu'obtient le Canada (pointe nord-est des bancs) est particulièrement riche en poisson ainsi qu'en ressources pétrolières potentielles. La décision de la Cour accorde au Canada environ 50 p. 100 des pêches de pétoncle et augmente de quelque peu nos réserves d'aiglefin et de morue. Des mesures de conservation s'imposent, mais toute tentative d'en mettre en vigueur a échoué jusqu'à présent.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Les deux pays ont signé à la fin du mois de mai 1981 une entente concernant le thon albacore, aux termes de laquelle les pêcheurs de la côte ouest pouvaient, au cours des trois années suivantes, pêcher sans restriction dans leurs eaux territoriales réciproques et avoir accès aux ports des deux côtés de la frontière. Par ailleurs, des arrangements intérimaires sur le saumon du Pacifique pour les années 1981 et 1982 ont été conclus entre les deux pays au mois de juin. À la fin de 1982, les négociateurs des deux pays ont conclu un accord provisoire sur l'interception du saumon du Pacifique. Selon cet accord, la quantité de saumon - l'espèce particulièrement visée est le Chinook, le plus gros des saumons du Pacifique - que les pêcheurs d'un côté comme de l'autre de la frontière pourront intercepter, sera diminuée au cours des deux années subséquentes en attendant la création d'une Commission qui allouera des quotas aux deux pays. Toutefois, l'État de l'Alaska s'est opposé énergiquement à cet accord, parce qu'il imposerait aux pêcheurs de cette région une réduction importante des prises permises. À l'issue de nouvelles négociations, les deux pays annonçaient en décembre 1984 qu'ils avaient conclu un accord basé sur trois principes fondamentaux: (1) l'existence de mesures de prévention de la surpêche, qui permettraient toutefois une production optimale; (2) l'assurance pour chaque pays de recevoir des bénéfices équivalents à la quantité de prises en provenance de son territoire; et (3) une coopération bilatérale en matière de gestion des stocks de saumon et de la recherche dans la région du nord-ouest du Pacifique, de l'Alaska et du Canada. L'accord prévoyait la création d'une nouvelle Commission du saumon du Pacifique chargée de faire des recommandations concernant les plans de pêche de chaque pays.

MESURES PARLEMENTAIRES

A. Groupe interparlementaire Canada-États-Unis

Le groupe interparlementaire Canada-États-Unis a été créé en 1959 avec comme objectif principal d'échanger des renseignements et de favoriser entre les parlementaires canadiens et américains une meilleure

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

compréhension des sujets d'intérêt commun et des réalisations conjointes ainsi que des divergences et des difficultés. Au cours de sa dernière rencontre, qui a eu lieu à Tucson (Arizona) du 28 février au 3 mars 1986, les principales questions abordées par les parlementaires des deux pays concernaient l'économie, l'énergie, l'environnement, les pêches, la défense et les questions multilatérales.

B. Rapport intérimaire du Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada concernant le commerce bilatéral avec les États-Unis

Le 23 août 1985, le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada déposait un rapport intérimaire sur le commerce bilatéral avec les États-Unis. Reconnaissant que la vitalité de nos relations commerciales avec les États-Unis revêt une grande importance pour le Canada, le Comité recommandait "d'entreprendre immédiatement des discussions avec les États-Unis sur le commerce bilatéral. Au départ, ces discussions devraient viser à aplanir les obstacles qui nuisent actuellement aux échanges entre les deux pays, et notamment à éviter la création de toute nouvelle barrière non tarifaire [...]. Ces discussions devraient servir également à examiner les possibilités de libéraliser davantage les échanges entre les deux pays et d'assurer l'accès mutuel aux marchés du pays voisin". Le Comité a émis l'opinion qu'une entente commerciale bilatérale entre le Canada et les États- Unis ne nécessite pas que l'on se concentre exclusivement sur le marché américain. Une telle entente pourrait coexister avec des accords commerciaux multilatéraux et n'empêcherait pas l'adoption d'autres mesures bilatérales visant la libéralisation du commerce avec la Communauté européenne, le Japon et les pays de la région du Pacifique.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

C. Rapport du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations extérieures du Canada

Le 26 juin 1986, le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada publiait son rapport final sur la conduite et les objectifs de la politique extérieure du Canada.

Intitulé Indépendance et internationalisme, le rapport consacre aux relations canado-américaines un de ses dix chapitres; l'accent y est mis sur les façons d'améliorer nos relations bilatérales. Le Comité souligne l'importance de consultations préalables pour assurer de bonnes relations entre les deux pays. Il insiste sur la nécessité pour le Canada de coordonner ses politiques intérieures pour parvenir à la gestion efficace de ses relations avec les États-Unis. Au sujet d'un accord éventuel entre le Canada et les États-Unis sur la libéralisation des échanges, le Comité est d'avis que cet accord doit respecter entièrement les obligations que le GATT impose aux deux pays.

D. Débat à la Chambre des communes sur l'accord commercial bilatéral entre le Canada et les États-Unis

Le 16 mars 1987, la Chambre a débattu et adopté la motion suivante proposée par la ministre du Commerce extérieur:

> Que la Chambre appuie la négociation d'un accord commercial bilatéral avec les États-Unis, dans le cadre de la politique commerciale multilatérale du gouvernement, tout en assurant la protection de notre souveraineté politique, des programmes sociaux, des systèmes de commercialisation des produits agricoles, de l'industrie de l'automobile et notre identité culturelle.

Le Premier ministre Mulroney qui a été le premier à prendre la parole, a déclaré:

> Ce que nous voulons par dessus tout, c'est conclure un accord écartant la menace que font peser sur les entreprises canadiennes les protectionnistes américains qui essaient sans relâche de restreindre nos exportations en abusant des lois qui les protègent. Je ne veux laisser planer aucun doute à ce sujet: premièrement,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

il faut absolument remanier la législation qui protège les entreprises commerciales dans le cadre de l'accord. Deuxièmement, étant donné que les échanges commerciaux constituent incontestablement une activité bilatérale, nous avons chargé nos négociateurs de veiller à ce que les droits tarifaires actuels soient supprimés progressivement, en prévoyant des mesures transitoires répondant aux besoins des entreprises et des travailleurs canadiens. Troisièmement, il est clair que les barrières non tarifaires déforment de plus en plus les échanges commerciaux. Nous avons par conséquent donné à nos négociateurs la consigne de négocier un accord global tenant compte de toutes ces contraintes, et prévoyant notamment une modification des méthodes d'approvisionnement du gouvernement.

ÉVÉNEMENTS IMPORTANTS - 1985-1987

État général des relations

17-18 mars 1985 - Le Premier ministre Brian Mulroney et le Président Ronald Reagan se rencontrent à Québec afin de discuter des relations bilatérales. Les deux chefs de gouvernement signent trois nouvelles ententes: un accord sur la modernisation du système d'avertissement radar dans le Nord d'une valeur de 1,5 milliard de dollars, un accord sur le saumon du Pacifique qui prévoit la création d'une Commission mixte de gestion du saumon et un traité visant l'amélioration de la coopération dans la lutte contre le crime.

17-18 mars 1986 - Les deux chefs de gouvernement tiennent leur second sommet à Washington afin de discuter des relations bilatérales. Ils parviennent à un accord sur la façon d'aborder le problème des pluies acides et confirment l'intérêt commun des deux pays à négocier une entente commerciale historique. Le Premier ministre Mulroney annonce que le Canada renouvelle pour une autre période quinquennale, sans changement, l'accord NORAD. Il annonce également que le Canada participera au programme spatial américain dans le but de mettre en place une station orbitale permanente d'ici 1995. La participation canadienne atteindra environ 800 millions de dollars, sur une période de 15 ans.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

21 janvier 1987 - Le Vice-président américain, George Bush, et le Secrétaire du Trésor, James Baker, viennent à Ottawa pour discuter des problèmes bilatéraux, dont les négociations sur le libre-échange. Le Premier ministre Mulroney demande que le gouvernement américain accorde une plus grande importance aux pourparlers sur le libre-échange et au problème des pluies acides.

25 mars 1987 - La Chambre des communes vote à l'unanimité une résolution qui désigne les 2 et 3 juillet 1987 jours canado-américains de la paix et de l'amitié.

6-7 avril 1987 - Le Premier ministre Mulroney et le Président Reagan se rencontrent à Ottawa lors d'un troisième sommet pour discuter de questions bilatérales. Même si cette rencontre n'aboutit pas à la signature d'ententes et ne résout pas les différends entre les deux pays, elle atteste de la bonne volonté du Président américain qui s'engage à considérer la proposition du Premier ministre Mulroney en matière de contrôle des pluies acides et à donner un nouvel élan aux négociations sur la souveraineté canadienne dans l'Arctique. Dans son allocution devant les deux Chambres du Parlement, M. Reagan réitère clairement son appui pour la conclusion d'un accord de libre échange entre les deux pays qui éliminerait les dernières barrières tarifaires commerciales entre le Canada et les États-Unis.

Échanges commerciaux

5 septembre 1985 - Publication du rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada. Le rapport recommande au gouvernement du Canada d'amorcer des négociations avec le gouvernement américain pour parvenir à une entente sur une réduction sensible des barrières tarifaires et non tarifaires entre les deux pays, parallèlement à une démarche au niveau multilatéral en vue d'éliminer les barrières commerciales. La Commission ne se dit pas d'avis qu'il faille pousser l'intégration économique avec notre voisin jusqu'au niveau d'une union douanière ou d'un marché commun. Elle recommande la constitution d'un organisme intergouvernemental canado-américain qui se prononcerait dans les cas de plaintes et d'appels découlant de l'entente.

16 mars 1986 - Une deuxième décision rendue par le département américain du Commerce diminue de 6,85 p. 100 à 5,82 p. 100 les droits compensatoires imposés sur les importations canadiennes de morue, d'aiglefin et

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

d'autres poissons de fond, qui sont évaluées à 60 millions de dollars par an.

19 mai 1986 - La U.S. Coalition for Fair Lumber Imports, regroupement de producteurs américains, demande à la Commission américaine du commerce international d'imposer des droits de douane compensatoires de 27 p. 100 sur les importations canadiennes de bois de construction, qui étaient de 3,5 milliards de dollars en 1985.

21 mai 1986 - Ouverture officielle des négociations sur la libéralisation des échanges entre le Canada et les États-Unis à Ottawa. M. Simon Reisman est le négociateur canadien et M. Peter Murphy, son homologue américain.

22 mai 1986 - Le gouvernement américain impose, pour cinq ans, des droits de douane sur les importations canadiennes de bardeaux de cèdre rouge, évaluées à environ 250 millions de dollars.

2 juin 1986 - Le ministre des Finances, M. Michael Wilson, annonce qu'en guise de représailles contre l'imposition par les États-Unis de droits tarifaires sur les exportations canadiennes de bardeaux de cèdre, le Canada entend imposer des droits de douane sur les livres, et périodiques, les pièces d'ordinateur et toute une gamme d'autres articles américains.

16 octobre 1986 - Dans une décision préliminaire, le département américain du Commerce international conclut que le Canada subventionne ses exportations de bois d'oeuvre et ordonne en conséquence l'imposition d'un droit compensateur de 15 p. 100.

22 octobre 1986 - Le Président américain sanctionne une loi qui impose une surtaxe de 0,22 p. 100 sur l'ensemble des importations américaines à partir de l'année financière 1987. La surtaxe sera ensuite réduite à 0,17 p. 100 pour les deux prochaines années. Pour l'année 1987, la surtaxe sur les importations canadiennes est évaluée à environ 200 millions de dollars.

7 novembre 1986 - À la suite d'une enquête concluant que les exportations américaines de maïs au Canada bénéficient de subventions gouvernementales, le ministère canadien du Revenu impose un droit compensateur de 70 p. 100 (1,53 $ le boisseau) sur les importations de maïs en provenance des États-Unis.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

30 décembre 1986 - Le gouvernement canadien accepte d'imposer une taxe de 15 p. 100 sur ses exportations de bois d'oeuvre aux États-Unis en échange du retrait de la demande de droits compensatoires présentée par la U.S. Coalition for Fair Lumber Imports.

1er février 1987 - Revenu Canada réduit de 20 cents le boisseau le droit punitif frappant les importations de maïs en provenance des États-Unis, l'abaissant ainsi de 70 à 54 p. 100.

18 février 1987 - Dans son exposé budgétaire, le ministre des Finances, Michael Wilson, annonce que le gouvernement canadien renonce aux droits imposés en juin 1986 sur les livres, les magazines, les pièces d'ordinateur et les arbres de Noël en provenance des États-Unis. À Washington, un porte-parole du gouvernement américain déclare que ce dernier n'a pas l'intention de lever les droits sur les bardeaux de cèdre en contrepartie.

23 mars 1987 - Une décision préliminaire de la Commission du commerce international des États-Unis décrète que les importations de potasse du Canada nuisent à l'industrie américaine. Ces producteurs américains de potasse réclament l'imposition de droits compensatoires de 43 p. 100 sur les importations canadiennes qui, en 1986, représentaient 80 p. 100 de la consommation américaine et totalisaient plus de 270 millions de dollars US.

Énergie

28 mars 1985 - Le ministre fédéral de l'Énergie, Mme Pat Carney, annonce la conclusion d'un accord énergétique entre le gouvernement fédéral et les trois provinces de l'Ouest productrices de pétrole. L'accord prévoit la déréglementation des prix du pétrole à partir du 1er juin 1985, l'abolition des taxes et impôts fédéraux sur le pétrole, et l'élimination graduelle des redevances fédérales sur le pétrole et le gaz naturel.

Environnement

9 janvier 1986 - Les envoyés spéciaux américain et canadien, MM. Drew Lewis et William Davis, rendent public leur rapport sur les pluies acides. Le document recommande de consacrer 5 milliards de dollars américains, pendant les cinq prochaines années, à la recherche sur des technologies plus perfectionnées d'utilisation du charbon dans les centrales thermiques aux États-Unis. Le charbon est en

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

effet l'une des principales causes des pluies acides au Canada.

Frontières et ressources maritimes

18 mars 1985 - Signature du traité canado-américain sur le saumon du Pacifique qui crée une commission conjointe de gestion des pêcheries.

10 septembre 1985 - Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, annonce que le gouvernement a pris un décret déterminant les limites des eaux considérées comme eaux intérieures canadiennes, de la mer territoriale du Canada, large de 12 milles à l'extérieur des lignes de base, de sa zone de pêche de 200 milles dans les eaux arctiques, depuis la mer de Beaufort à l'ouest jusqu'au 60^{e} parallèle à l'est. Le décret entre en vigueur le 1er avril 1986. M. Clark annonce en outre la décision du gouvernement de construire le brise-glace le plus puissant du monde, dont la mise en service est prévue pour la fin de l'année 1990.

Défense

18 mars 1985 - Signature d'un accord bilatéral de modernisation du système d'avertissement radar dans le Nord, dont le coût de 1,5 milliard de dollars sera défrayé à 60 pour 100 par les États-Unis et à 40 pour 100 par le Canada.

7 septembre 1985 - Le Premier ministre Mulroney annonce "qu'après un examen attentif et détaillé de la question de l'Initiative de défense stratégique, le gouvernement canadien en est venu à la conclusion que les politiques et les priorités du Canada ne justifient pas un effort de gouvernement à gouvernement à l'appui de la recherche effective dans le cadre de l'I.D.S.".

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

(1) Clarkson, Stephen, Canada and the Reagan Challenge, James Lorimer and Company, Toronto, 1982. (Bibliothèque du Parlement F5047/C53)

(2) Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Rapport, vol. I, chap. 6, p. 325-424, ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1985. (Bibliothèque du Parlement J103/P2/1982/E2/A12)

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

(3) Gotlieb, Allan E., "The Trade Initiative in Context", Canadian Banker, vol. 93, juin 1986, p. 14-19 et 56.

(4) Hocking, Brian, "Canadian-U.S. Free Trade Negotiations", The Round Table, n° 300, 1986, p. 384-394.

(5) Jockel, Joseph T., "The Canada-United States Relationship After the Third Round: The Emergence of Semi-Institutionalized Management", International Journal, vol. XL, automne 1985, p. 689-715. (Bibliothèque du Parlement D839/I58)

(6) Kelleher, James F., Comment maintenir et renforcer notre accès aux marchés extérieurs, Gouvernement du Canada, janvier 1985. (Bibliothèque du Parlement HF1479/A3854)

(7) Laxer, James, Leap of Faith, Free Trade and the Future of Canada, Hurtig Publishers, Edmonton, 1986. (Bibliothèque du Parlement HF 1766/L39).

(8) Leduc, Daniel, "Le libre-échange canado-américain: défi à la souveraineté et au progrès", Revue canadienne de science politique, vol. 19, n° 2, juin 1986, p. 305-324.

(9) Lipsey, Richard, G., "Will There Be a Canadian-American Free Trade Association?", World Economy, vol. 9, septembre 1986, p. 217-238.

(10) Maly, Stephen et Lauren McKinsey, "The Political Economy of Lumber Trade", American Review of Canadian Studies, vol. 16, n° 3, 1986, p. 265-278.

(11) McDorman, Ted L., "In the Wake of the Polar Sea: Canadian Jurisdiction and the Northwest Passage", Les Cahiers de droit, vol. 27, n° 3, septembre 1986, p. 623-646.

(12) Ostry, Bernard, "The Plain Truth: Talking to Americans about Culture and Power", The Canadian Forum, vol. 66, octobre 1986, p. 6-10.

(13) Perley, Michael, "Acid Rain: How Far Have We Come?, Probe Post Spring, vol. 9, 1986, p. 22-24.

(14) Rugman, Alan, M., "U.S. Protectionism and Canadian Trade Policy", Journal of World Trade Law, vol. 20, juillet-août 1986, p. 363-380.

(15) _____, Southern Exposure: Canadian Perspective on the United States, McGraw-Hill Ryerson, Toronto, 1986. (Bibliothèque du Parlement F 5049/S68).

(16) Stone, Frank, "To Avoid Trade Disputes", Policy Options, vol. 7, juin 1986, p. 19-22.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

(17) Weintraub, Sidney, "Canada Acts on Free Trade", Journal of Inter-American Studies and World Affairs, vol. 28, n° 2, été 1986, p. 101-118.

(18) de Wilde, Jim, "Dealing with the U.S. - Beyond the Free Trade Debate Part II", Business Quarterly, vol. 57, n° 5, novembre 1986, p. 52-55.